

Transição do Controle de Constitucionalidade Incidental para os Efeitos Genéricos (notas)

Nagib Slaibi Filho

Magistrado – RJ

Professor da EMERJ– UNIVERSO

1. INTRODUÇÃO

A supremacia da norma constitucional, isto é, o especial efeito que a torna diferente das demais normas do sistema jurídico, é o que deve prevalecer no debate deste tema.

Justamente pela olímpica supremacia da norma constitucional, que não pode tolerar desafios ou desprezos das normas inferiores, é que o tema hoje é profundamente debatido, mas ainda com pouca aceitação e de difícil compreensão pela comunidade forense: como aceitar o complexo sistema de concessão dos efeitos genéricos às decisões proferidas em sede de controle de constitucionalidade das leis e outros atos do Poder Público proferidas em casos concretos?

Alguns preferem denominar tal controle de *abstrativização*, assim se reportando à denominação que se concede ao controle abstrato e, conseqüentemente, destacando que no controle incidental os efeitos do reconhecimento da inconstitucionalidade incidem uma determinada situação concreta submetida ao julgamento das partes.

Outros preferem a denominação de *objetivação*, referente ao controle concentrado, também denominado *processo objetivo*, em contraposição ao controle incidental proferido em um *processo subjetivo*, de partes determinadas.

De qualquer forma, independentemente da rotulagem que se queira emprestar a tal procedimento, desde logo se verifica nele um profundo conteúdo de *coletivização*¹ das decisões judiciais, em que se transforma uma decisão concreta, geralmente decorrente da função jurisdicional, em questão incidental ou prejudicial para o julgamento da lide (Código de Processo Civil, arts. 469 e 470), válida somente para as partes da respectiva causa, em uma decisão de conteúdo legislativo, como se fosse decorrente da resolução de um processo de controle abstrato, como a ação direta de inconstitucionalidade, inclusive na sua versão estadual da representação de inconstitucionalidade ou ação declaratória de constitucionalidade ou mesmo uma arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Esta monografia apresenta algumas notas sobre tal procedimento, notadamente em prol da necessidade, da legitimidade, da validade e da eficácia da arguição ou incidente de inconstitucionalidade como poderoso instrumento hermenêutico da Constituição, em país que adotou, até com surpreendente sucesso e árdua evolução, a síntese do melhor que apresentam os controles concentrado, de origem europeia, e incidental, de origem estadunidense.

1 A coletivização das decisões judiciais, prevista para o novo Código de Processo Civil pelo relator Ministro Luiz Fux, e para o novo Código de Defesa do Consumidor, pela Professora Ada Pellegrini Grinover, constitui incidente processual para conferir efeitos genéricos às decisões judiciais de efeitos concretos, assim institucionalizando uma verdadeira ponte entre os sistemas jurídicos do *Civil Law*, que adotamos pela influência da Europa Continental, com a predominância do princípio da legalidade, e do *Common Law*, oriundo da velha Britânia, com o julgamento pela equidade, e que tanto influencia o sistema jurídico atual, em que o precedente é vinculante para o próprio tribunal e para os tribunais que lhe são inferiores. Tão somente sobre o incidente de coletivização de recursos repetitivos no Superior Tribunal de Justiça, podemos indicar alguns temas encontrados no final do ano de 2011, em 170 processos aguardando julgamento, o que envolve milhões de causas em tramitação nas diversas instâncias da Justiça nacional como: [Repetição de Indébito - tarifas de Água e Esgoto - Prazo Prescricional - Súmula nº 412 - STJ](#); [Ações de Desapropriação - Juros Compensatórios - Súmula nº 408 - STJ](#); [Anotação Irregular em Cadastro de Proteção ao Crédito - Cabimento - Indenização por Dano Moral - Súmula nº 385 - STJ](#); [Aviso de Recebimento - Carta de Comunicação ao Consumidor - Negativação em Bancos de Dados e Cadastros - Súmula nº 404 - STJ](#); [Cabimento - Prisão Civil - Depositário Infiel - Súmula nº 419 - STJ](#); [Citação por Edital - Execução Fiscal - Cabimento - Súmula nº 414 - STJ](#); [Competência - Estabelecimento do Sujeito Passivo do IPTU - Súmula nº 399 - STJ](#); [Contratos Bancários - Conhecimento de Ofício - Abusividade das Cláusulas - Súmula nº 381 - STJ](#); [Contratos Bancários - Juros Moratórios Convencionados - Limite - Súmula nº 379 - STJ](#); [Contratos de Participação Financeira para a Aquisição de Linha Telefônica - Valor Patrimonial da Ação - Base de Apuração - Súmula nº 371 - STJ](#); [Desvio de Função - Diferenças Salariais - Súmula nº 378 - STJ](#); [Encargo - Cobrança da Dívida Ativa - Execução Fiscal Proposta Contra a Massa Falida - Súmula nº 400 - STJ](#); [Estipulação de Juros Remuneratórios - Abusividade - Súmula nº 382 - STJ](#); [Execução Fiscal - Prescrição - Propositura da Ação - De Ofício - Súmula nº 409 - STJ](#); [Exceção de Pré-Executividade - Admissibilidade - Execução Fiscal - Matérias de Ofício - Dilação Probatória - Súmula nº 393 - STJ](#); [Farmacêutico - Acúmulo de Responsabilidade Técnica - Farmácias e Drogarias - Súmula nº 413 - STJ](#); [Fazenda Pública - Recusa da Substituição do Bem Penhorado por Precatório - Súmula nº 406 - STJ](#); [ICMS - Incidência - Tarifa de Energia Elétrica - Demanda de Potência Utilizada - Súmula nº 391 - STJ](#); [IPTU - Notificação do Lançamento - Súmula nº 397 - STJ](#); [Legitimidade - Cobrança da Tarifa de Água - Categorias de Usuários e Faixas de Consumo - Súmula nº 407 - STJ](#); [Legitimidade - Exigência de Depósito Prévio para Admissibilidade de Recurso Administrativo - Súmula nº 373 - STJ](#); [Pensão por Morte aos Dependentes do Segurado que Perdeu essa Qualidade - Requisitos Legais - Súmula nº 416 - STJ](#); [Propositura da Ação de Revisão de Contrato - Caracterização da Mora do Autor - Súmula nº 380 - STJ](#).

2. CARÁTER HERMENÊUTICO DA ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE

O incidente processual da arguição de inconstitucionalidade, sob o fundamento de assegurar a uniformização dos entendimentos dos diversos órgãos e juízes de tribunal sobre a constitucionalidade dos atos normativos do Poder Público, constitui poderoso e até mesmo correntio instrumento da Hermenêutica na prática forense, garantindo a aplicabilidade das normas que gozam de supremacia sobre as demais normas do sistema jurídico.

O resultado do incidente não é simplesmente afastar ou não a eficácia da norma, mas, principalmente, a essa norma inferior conferir eficácia pelo seu reconhecimento de compatibilidade com a Lei Maior ou mesmo lhe conferir uma interpretação que seja conforme a Constituição.

A Hermenêutica assim pode ser considerada, na expressão sempre atual que nos legou Carlos Maximiliano em seu clássico **Hermenêutica e aplicação do direito**:

A Hermenêutica Jurídica tem por objeto o estudo e a sistematização dos processos aplicáveis para determinar o sentido e o alcance das expressões de Direito... Para [aplicar o Direito] se faz mister um trabalho preliminar: descobrir e fixar o sentido verdadeiro da regra positiva; e, logo depois, o respectivo alcance, a sua extensão. Em resumo, o executor extrai da norma tudo o que da mesma se contém: é o que se chama interpretar...²

São indissociáveis as ideias de Direito, Hermenêutica e interpretação, como ensina Margarida Maria Lacombe Camargo:

O tema da hermenêutica e da interpretação jurídicas remete-nos ao processo de aplicação da lei realizado pelo Poder Judiciário. Sob essa ótica, só faz sentido interpretarmos a lei tendo em vista um problema que requeira solução legal. Mas a aplicação da lei deverá atender, antes de tudo, ao indivíduo e à sociedade a quem ela serve. Por isso, pensamos a

2 Apud CAMARGO, Margarida Maria Lacombe. **Hermenêutica e argumentação**: uma contribuição ao estudo do Direito. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 3. Mais adiante, na mesma obra, a mestra expressa a sua concordância com o pensamento de Hans-Georg Gadamer sobre a importância da aplicação prática: *a interpretação correta das leis não é uma simples teoria da arte, uma espécie de técnica lógica da subsunção sob parágrafo, mas uma concreção prática da idéia do Direito. A arte dos juristas é também o cultivo do Direito* (p. 45). Colha-se a lição: a interpretação é a concreção prática da ideia do Direito.

lei em função de situações específicas, ou de casos concretos que envolvam pessoas. A norma jurídica encontra-se sempre referenciada a valores na medida em que defende comportamentos ou serve de meio para atingirmos fins mais elevados. Assim, o problema jurídico, que envolve situação de natureza valorativa, deve ser compreendido. Compreender é buscar o significado de alguma coisa em função das razões que a orientam. Buscar os valores subjacentes à Lei, e que fogem da mera relação causa-efeito. Para aplicá-los, não basta detectarmos o fato e encaixá-lo a uma lei geral e abstrata dando-lhe concretude, como se a subsunção da premissa menor à premissa maior conferisse uma solução necessária, mediante operação puramente formal. Não. O Direito é comprometido com valores, e a norma que buscamos no texto através da interpretação encontra-se relacionada a uma situação histórica, da qual fazem parte o sujeito (intérprete) e o objeto a ser interpretado (fato e norma). Assim, podemos afirmar que o processo de interpretação e de aplicação das leis corresponde a uma situação hermenêutica, da qual nos fala Gadamer.³

(...)

A partir deste estudo, concluímos, então, que o Direito, apesar de toda sua carga dogmática, faz parte de uma tradição filosófica cuja base reside na tópica e na retórica; o que nos leva a acreditar que o seu conhecimento, como criação humana, histórica e social, comporta uma dimensão hermenêutica. Voltamos, assim, à nossa posição inicial, afirmando que o direito consiste na realização de uma prática que envolve o método hermenêutico e a técnica argumentativa.⁴

Como concreção da ideia prática do Direito, a interpretação das normas está muito além do mero trabalho técnico do jurista, pois é um processo de inegável conteúdo histórico, axiológico e político, deferido aos juízes ordinariamente na interpretação e aplicação das leis infraconstitucionais aos casos que lhes são submetidos, como, em superlativa dimensão do conteúdo político, na Hermenêutica Constitucional, cujo objeto são as normas dotadas de supremacia perante as demais.

³ *Op. et loc. cit.*, p. 13/14.

⁴ *Op. cit.*, p. 259.

Os processos de Hermenêutica Constitucional são exercidos pela grande maioria dos juízes brasileiros no controle incidental, que herdamos da prática estadunidense, e, muito mais raramente, no controle concentrado, que nos foi legado pela Europa continental desde o embrião que colhemos com a Constituição de 1934, de forte inspiração nas Constituições alemã de 1919 e austríaca de 1922.

Até a redação que lhe emprestou a Lei nº 9.756/98, a arguição de inconstitucionalidade foi considerada como simples procedimento do controle incidental, com efeitos declaratórios de invalidade ou validade do ato normativo do Poder Público e que somente alcançavam as partes. Eventuais efeitos externos, que não se restringissem aos limites subjetivos da lide, somente chegavam a alcançar outros membros da comunidade se e quando o Poder Legislativo, através da resolução hoje prevista no art. 52, X, da Constituição, e reproduzida nas Constituições estaduais, lhe concedesse efeitos normativos.

Antes, a arguição de inconstitucionalidade constituía simples procedimento processual para levar o tema da constitucionalidade do órgão fracionário para o Pleno do Tribunal, de forma a garantir a presunção de que somente se pode declarar a inconstitucionalidade acima de qualquer dúvida razoável.

A percepção atual do fenômeno jurídico é bem diversa, felizmente, muito mais pela consciência progressiva⁵ dos membros da comunidade sobre os amplos horizontes que se descortinam para o debate das questões públicas no denominado Estado Democrático de Direito, com a judicialização das questões políticas,⁶ nos termos constantes dos arts. 480 a 482 do Código de Processo Civil, e pelo reforço normativo da Súmula Vinculante nº 10.

A arguição de inconstitucionalidade viceja hoje como uma das mais belas flores do controle de constitucionalidade, pois finalmente se libertou da restrita dimensão de eficácia dentro dos limites subjetivos da lide para alcançar os efeitos normativos próprios de ato de conteúdo legislativo, genérico e abstrato, típicos do Poder Legislativo e daqueles órgãos que a Constituição e a ordem jurídica deferiram efeitos normativos, como as resoluções das agências reguladoras e tantos outros entes.

5 "A História é a consciência progressiva da Liberdade", disse Hegel, como sempre lembrava o saudoso mestre Luiz Pinto Ferreira.

6 O fenômeno da judicialização não é exclusivo de nosso país e parece constituir, neste limiar de milênio, um dos mais eficientes instrumentos de afirmação da cidadania, pois em todos os recantos prefere-se o processo judicial como arena em que as forças antagônicas da sociedade se apresentam em plano de igualdade formal na busca de uma decisão fundamentada pronunciada em procedimento e participativo dos interessados.

3. CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO

A Súmula Vinculante nº 10 dispõe:

Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de Tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, afasta sua incidência, no todo ou em parte.

Tal enunciado sumular, obrigatório para os órgãos do Poder Judiciário, reforça a normatividade do art. 97 da Carta da República, e as disposições legais e regimentais que o implementam e, principalmente, a autoridade do Supremo Tribunal Federal, do Plenário ou dos órgãos especiais dos Tribunais,⁷ quanto à sua competência funcional para resolver as questões de inconstitucionalidade.

Desde a Constituição de 1934 vige entre nós o preceito⁸, hoje repetido no art. 97 da Constituição de 1988, de que *somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.*

O espírito que levou o legislador constituinte a editar tal comando, na oportuna lição de Pontes de Miranda sobre o art. 116 da revogada ordem magna, foi *o fim político-técnico de prestigiar o ato do Poder Público, inclusive a lei, só admitindo a desconstituição daquele, ou dessa, por maioria absoluta de votos dos tribunais.*⁹

É que somente se proclama a inconstitucionalidade além de qualquer dúvida razoável (*beyond all reasonable doubt*, na expressiva dicção estadunidense), mesmo porque, segundo Carlos Maximiliano:

... todas as presunções militam a favor da validade de um ato, legislativo ou executivo; portanto, se a incompetência, a

7 A referência ao plenário do Tribunal (Pleno) neste trabalho abrange também o respectivo órgão especial ou Corte Superior, quando existir nos termos do disposto na Constituição, art. 93, XI: *nos tribunais com número superior a vinte e cinco julgadores, poderá ser constituído órgão especial, com o mínimo de onze e o máximo de vinte e cinco membros, para o exercício das atribuições administrativas e jurisdicionais delegadas da competência do tribunal pleno, provendo-se metade das vagas por antiguidade e a outra metade por eleição pelo tribunal pleno.* Sobre a instituição do órgão especial como órgão delegado do Tribunal Pleno, ver: SLAIB FILHO, Nagib. *Reforma da justiça* (notas à Emenda Constitucional nº 45, de 08 de dezembro de 2005). Niterói: Impetus, 2005. [Capítulo 7.]

8 É norma considerada preceito ou regra, na classificação de Crisafulli, e não princípio, embora a doutrina geralmente fale sobre *princípio da reserva de plenário*...

9 PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Comentários à Constituição de 1967, com a Emenda nº 1/69*. Rio de Janeiro: Forense, 1987, t. III, p. 611.

falta de jurisdição ou a inconstitucionalidade, em geral, não estão acima de toda dúvida razoável, interpreta-se e resolve-se pela manutenção do deliberado por qualquer dos três ramos em que se divide o Poder Público. Entre duas exegeses possíveis, prefere-se a que não infirma o ato de autoridade.¹⁰

Daí por que carecer o órgão fracionário de tribunal – justamente porque é a fração e não o todo – de competência funcional para proclamar *ex novo* a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, submetendo-se obrigatoriamente, para tal, aos procedimentos referidos nos arts. 480 a 482 do Código de Processo Civil e às normas que reproduzem¹¹ os dispositivos do referido Código nos Regimentos Internos dos Tribunais para ensejar a cognição e a decisão da questão incidental pelo Pleno.

Se o órgão judiciário não se qualifica como tribunal, nem dele é órgão fracionário, não há como nele fazer incidir o disposto no art. 481, parágrafo único, do Código de Processo Civil.

O órgão judicial que não se caracteriza como tribunal continua com o poder de, fundamentadamente¹², de ofício ou a requerimento dos interessados, deixar de aplicar nos casos que lhe são submetidos a norma que entender incompatível com a Constituição.

Não são considerados tribunais os milhares de Juízos monocráticos que em nosso País têm o dever de conhecer em primeiro grau da esmagadora maioria dos pleitos submetidos ao Poder Judiciário, como também as Turmas Recursais dos Juizados Especiais,¹³ com a competência que lhes foi

10 MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do Direito**. 16ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1996, p. 307.

11 Como decorre do disposto no art. 96, I, a, da Constituição, o Regimento Interno deve observar as normas processuais e as garantias das partes. De tal comando constitucional se extrai a norma de que, ainda que a redação do dispositivo regimental não reproduza os textos constitucionais e processuais pertinentes, tais normas adentram automaticamente na normatividade regimental, como se ali estivessem expressamente previstas. Não há de se falar, em tais casos, de autonomia do regimento interno em face das normas constitucionais e processuais. O texto regimental deve ser lido pela ótica constitucional, pelo filtro normativo da supremacia da Constituição.

12 A norma que se extrai do disposto no art. 93, IX, da Constituição exige uma fundamentação adequada e densa o suficiente para que se legitime a atividade judicial e, no caso, em tema muito mais sensível como é o controle de constitucionalidade.

13 Desde a Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984, que instituiu os Juizados de Pequenas Causas, na década de 80, decorrente da ação do então Ministro da Desburocratização, Hélio Beltrão, e que depois evoluiu para o que está no art. 98, I, da Constituição, e na Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, e Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001, considera-se que a Turma Recursal, Cível ou Criminal, está compreendida dentro do mesmo órgão do Juizado; assim, a instância revisora se faz no mesmo órgão, através de outros juízes que não aquele que pronunciou a decisão impugnada. A Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Federais Especiais não tem competência funcional para o procedimento dos arts. 480 a 482 do Código de Processo Civil nem as Turmas Recursais dos Juizados Especiais, inclusive fazendários, da Justiça estadual. Contudo, tais órgãos integrantes do sistemas de Juizados Especiais não estão desgarrados na hermenêutica das normas, submetendo-se à orientação não só dos Tribunais superiores como também dos Tribunais a que se vinculam. Neste ano de 2011

deferida pelo art. 98, I, da Constituição e pela Lei nº 9.099/95, Lei 10.259/01, e os Juízos colegiados, como os da Justiça Militar da primeira instância.

Há precedentes na Suprema Corte – antes mesmo da Lei nº 9.756/98 e que serviram de orientação na sua elaboração – considerando que, se o Plenário já se pronunciou anteriormente sobre a inconstitucionalidade de determinada lei ou ato normativo, não há necessidade de remessa dos autos a ele pela Turma, para que novamente aprecie a questão.¹⁴

Neste aspecto, vale transcrever a lição de Moniz de Aragão:

Como é sabido, casos há em que o julgamento plenário sobre a constitucionalidade acontece no próprio processo em que é suscitada a questão. Outros há, no entanto, em que, diante da multiplicidade de causas sobre o mesmo tema, os diversos órgãos fracionários do tribunal ficam autorizados por disposição regimental a aplicar a decisão plenária independentemente de submeter a matéria ao plenário a cada vez que torne a surgir. Na primeira hipótese, o julgamento sobre a constitucionalidade fica registrado em acórdão entranhado nos autos; na segunda é ele adotado em outros processos, às vezes sem que conste dos respectivos autos o texto da manifestação do plenário. “Verificando-se esta última situação, o Supremo Tribunal não tem conhecido de recursos extraordinários que abranjam a questão constitucional sem que figure nos autos do processo o acórdão do pleno (ou órgão especial) que a julgara” [grifos nossos].¹⁵

temos centenas de milhares de ações suspensas nos Juizados Especiais por decisões dos Tribunais superiores, aguardando decisões, geralmente proferidas em incidentes de recursos repetitivos, quanto a temas relevantes e quotidianos nos foros. No RMS 30.170, em decisão estimulante, proclamou a relatora Ministra Nancy Andrighi, como se vê em notícia de julgamento: *No seu voto, a ministra Nancy Andrighi, relatora do processo, apontou que é possível o tribunal de Justiça estadual realizar o controle de competência dos juizados especiais. A ministra afirmou, também, que a Lei nº 9.099/1995, que rege os juizados especiais, não exclui de sua competência a prova técnica, determinando somente o valor e a matéria tratada para que a questão possa ser considerada de menor complexidade. Ou seja, a complexidade da causa não está relacionada à necessidade de perícia. Quanto à questão do valor, a ministra considerou não ser necessário que os dois critérios (valor e matéria) se acumulem. “A menor complexidade que confere competência aos juizados especiais é, de regra, definida pelo valor econômico da pretensão ou pela matéria envolvida. Exige-se, pois, a presença de apenas um desses requisitos e não a sua cumulação”, afirmou a relatora. Por essa razão, a ministra considerou admissível que o pedido exceda 40 salários-mínimos, salvo a hipótese do artigo 3º, IV, da Lei nº 9.099/95. Quanto à questão do trânsito em julgado, a ministra considerou ser possível que os tribunais de Justiça exerçam o controle de competência dos juizados especiais mediante mandado de segurança, ainda que a decisão a ser anulada já tenha transitado em julgado, pois, de outro modo, esse controle seria inviabilizado ou limitado. Nos processos não submetidos ao juizado especial esse controle se faz por ação rescisória.*

14 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Segunda Turma. Agravo de Instrumento n. 169.964-8, do Paraná, relator o Ministro Marco Aurélio, julgado em 26 de setembro de 1995, **Diário da União** de 3 nov. 1995, p. 37.253.

15 MONIZ DE ARAGÃO. Competência para rescindir o julgamento previsto no art. 97 da Constituição Federal. **Estudos de direito processual em memória de Luiz Machado Guimarães**. Coord. por José Carlos Barbosa Moreira. Rio de Janeiro: Forense, 1977, p. 141/150, item 7.2.

Esta é a moldura político-jurídica que ensejou a vedação, posta no parágrafo do art. 481, aos órgãos fracionários de suscitar a arguição de inconstitucionalidade quando houver precedente pronunciamento sobre o tema do Pleno, ou Órgão Especial, do mesmo Tribunal ou do Supremo Tribunal Federal; tal vedação veio reforçar o caráter vinculativo da decisão do Pleno.¹⁶

16 Os efeitos da decisão do Pleno se impõem aos órgãos fracionários inclusive desconstituindo a coisa julgada que não pode subsistir contra a Constituição. Neste sentido: Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, Apelação [0014417-40.2006.8.19.0002](#), julgamento em 23 de fevereiro de 2011, Relator Desembargador Nagib Slaibi:

Direito Constitucional. Abstrativização do controle difuso. Relativização da coisa julgada pela inconstitucionalidade reconhecida posteriormente. Título executivo judicial constituído com esteio nos arts. 166 e 366 da Lei Orgânica do Município de Niterói, declarados inconstitucionais pelo egrégio Órgão Especial deste Tribunal. Embargos à execução objetivando desconstituir julgados improcedentes, ao argumento de que a declaração de inconstitucionalidade foi prolatada em sede de controle difuso e quando já decorridos mais de dois anos do trânsito em julgado do acórdão constitutivo do título, sequer a admitir a ação rescisória. Insurgência do ente municipal. Acolhimento. Disposições legais já declarados inconstitucionais pela maioria qualificada do Órgão Especial. Observância ao princípio da reserva de plenário. Vinculação deste órgão fracionário a tais decisões, na forma do disposto nos arts. 481, parágrafo único, do Código de Processo Civil e 103 do Regimento Interno deste Tribunal de Justiça. Aplicação do art. 475, L, § 1º da Lei Processual, por simetria, e das teorias da relativização da coisa julgada e abstrativização do controle difuso. (.) “ainda que as decisões declaratórias da inconstitucionalidade dos dispositivos invocados na sentença não tenham sido proferidas pelo Excelso Pretório, tratando-se de norma municipal, “mutatis mutandis”, deve-se emprestá-la a mesma força e o efeito de impedir a execução da obrigação calcada em norma contrária à Constituição da República, (.) ainda que ao tempo da sentença o citado dispositivo não estivesse fulminado, como agora está, pela declaração de inconstitucionalidade, não é de se exigir o título executivo por ela constituído, eis que também contaminado pela inconstitucionalidade. Tanto tal dispositivo não passou pela filtragem constitucional quanto por ela também não passou a sentença e o acórdão que nele se basearam. No ordenamento jurídico somente podem produzir efeitos os direitos agasalhados pela Constituição, não sendo possível pretender que a coisa julgada assegure a aplicação de direitos inconstitucionais.” (parecer ministerial, fls. 441/445). Caso fosse admitida a aplicação de lei já declarada inconstitucional ao presente caso, ocorreria flagrante violação aos princípios da isonomia, moralidade e segurança jurídica coletiva, além de estabelecer uma situação conflitante e injusta, na medida em que apenas um pequeno grupo de servidores teria seus vencimentos reajustados por força de lei inconstitucional, ao passo que outros, em igual situação, não fariam jus a tal benefício, sem contar os prejuízos ao interesse público decorrentes da oneração indevida ao Erário que tal situação também acarretaria. Provimento do primeiro recurso para declarar a inexistência do título executivo, prejudicado o recurso adesivo que pugnava pela majoração dos honorários advocatícios. Restou vencido o eminente Desembargador Benedito Abicair com a seguinte ementa: 1. Versa a controvérsia a respeito da possibilidade de relativização da coisa julgada, quando a sentença estiver amparada na aplicação de norma posteriormente reconhecida como inconstitucional pelo Órgão Especial do respectivo Tribunal de Justiça, em sede de controle de constitucionalidade difuso. 2. No caso, a sentença exequenda transitou em julgado em março de 2004, antes mesmo do reconhecimento de inconstitucionalidade das normas em questão, já que o Órgão Especial deste E. Tribunal somente a reconheceu na Arguição de Inconstitucionalidade nº 22/2005, em acórdão prolatado aos 06/02/2006. 3. Ainda que o art. 103, caput, do Regimento Interno desta Corte confira efeito vinculante à decisão que declarar a inconstitucionalidade de norma ou rejeitar a arguição, determinando a aplicação obrigatória do decimus par todos os demais órgãos do Tribunal, deve-se ressaltar que o respectivo efeito erga omnes é desprovido de efeito retroativo em relação àqueles que não integraram a lide originária, somente operando seus efeitos prospectivamente. 4. É certo, porém, que o instituto da coisa julgada não traduz segurança absoluta à imutabilidade do julgado, visto que o próprio legislador relativizou os seus efeitos, ao considerar inexigível o título judicial fundado em lei ou ato normativo declarados inconstitucionais pelo STF, ou fundado em aplicação ou interpretação de lei ou ato normativo tidas pelo STF como incompatíveis com a Constituição Federal, consoante disposição expressa dos arts. 475-L, §1º e art. 741, parágrafo único, ambos do CPC. 5. Todavia, o legislador infraconstitucional teve o cuidado de restringir tal possibilidade às decisões proferidas pela instância máxima do Poder Judiciário, qual seja, o Supremo Tribunal Federal, a fim de não abalar a segurança jurídica, de modo que entendendo não ser possível ampliar a interpretação dos referidos preceitos normativos para acolher a impugnação ou os embargos quando a inconstitucionalidade houver sido declarada por qualquer

Se o tema já foi debatido pelo órgão do Tribunal com específica competência funcional – o Pleno ou Órgão Especial –, fere a lógica e a efetividade do processo judicial que, a cada vez que fosse necessária a cognição incidental para a resolução da causa, novamente fosse suscitada a arguição e repetido o procedimento dos arts. 480 a 482 da lei processual.

Há, assim, evidente vinculação do órgão fracionário e de seus juízes à decisão proferida nos termos do art. 481, parágrafo único, que tenha apreciado o tema da inconstitucionalidade ou constitucionalidade da norma impugnada.

A vinculação não ocorrerá caso o incidente de inconstitucionalidade não tenha sido conhecido e, assim, a questão deixou de ser objeto de decisão, quanto ao tema do controle de constitucionalidade, pelo Pleno ou Órgão Especial; no exemplo correntio, se no Pleno a arguição de inconstitucionalidade não foi admitida por faltar à norma impugnada o caráter genérico ou normativo,¹⁷ referido pelo art. 97 da Constituição.

Basta ver que temas há que se repetem milhares de vezes no mesmo tribunal, em que o fundamento está restrito à constitucionalidade, como, por exemplo, nas questões tributárias, civis, administrativas, consumidor e família, infância e juventude.

Enfatize-se, no entanto, que o parágrafo único do art. 481 limitou-se a se referir não a Súmula, mas a *pronunciamento* do Pleno ou Órgão Especial do Tribunal e do Supremo Tribunal Federal, assim indicando a desnecessidade de enunciado sumular¹⁸, bastando até mesmo a resolu-

outro tribunal, em sede de controle difuso ou incidental. 6. Como inexistente manifestação do STF acerca dos dispositivos reconhecidos inconstitucionais, por via incidental, pelo Órgão Especial deste Tribunal; inexistente fiscalização abstrata da norma contida na Lei Orgânica municipal em que se fundou a sentença exequenda, seja através de ADPF – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ou de Representação de Inconstitucionalidade; nem tampouco foi editada Resolução da Assembleia Legislativa suspendendo a execução da norma, entendo que os embargos foram corretamente julgados improcedentes pelo Magistrado sentenciante.

17 Não poucas decisões admitem erroneamente a arguição de inconstitucionalidade quando o ato em contraste com a Constituição não tem o caráter normativo exigido pelo disposto no art. 97. Mesmo assim pela hierarquia superior que o Pleno ou Órgão Especial ostenta sobre os demais órgãos fracionários, pois a soma prevalece sobre uma das partes, estes devem se curvar ao julgamento daquele, pois todo órgão judicial tem o dever-poder de, preliminarmente, resolver sobre a própria competência, afirmando-a como pressuposto de sua legitimidade de atuação; é o princípio denominado *kompetenzkompetenz* (ou *compétence de la compétence*, ou *competência sobre a própria competência*). Se o Pleno admitiu a sua competência pela admissão da arguição, apreciando ato concreto e individual como se fosse o ato normativo do Poder Público exigido pelo art. 97 para deflagrar o incidente e sua competência, o que resta ao órgão fracionário é aceitar o que foi decidido; quanto aos interessados prejudicados, sempre poderão opor os recursos extraordinários, pela contrariedade à cláusula de reserva de plenário, e especial, por contrariedade às normas que decorrem dos arts. 480 a 482 do Código de Processo Civil.

18 Aliás, entramos agora em forte fase normativa dos tribunais, atropelando a inércia do Poder Legislativo, pois nos sítios da Internet dos tribunais existem relações de leis inconstitucionais e até de decisões em ações coletivas, tam-

ção de questão prejudicial ou de questão preliminar cujo objeto tenha sido tema constitucional.

Então, não se exige a edição de enunciado sumular, este a requisitar para a sua formulação procedimento específico previsto no regimento interno dos tribunais no denominado incidente de uniformização de jurisprudência.¹⁹

Certamente o legislador ordinário considerou desnecessárias as miílhares de súmulas em cada tribunal, principalmente no Supremo Tribunal Federal, se tivesse ele o dever de emitir súmula para cada pronunciamento no controle de constitucionalidade, o que abrange, desnecessário dizer, também a interpretação conforme a Constituição²⁰ (*Verfassungskonforme Auslegung*), inclusive a modulação dos efeitos da norma...²¹

Geralmente, deve constar no dispositivo do acórdão expressões como: *Acordam em reconhecer (ou declarar) a inconstitucionalidade do disposto no art. X da Lei Y* ou mesmo quando se referir à modulação dos efeitos da norma, poderá constar no dispositivo do acórdão: *... declarar inconstitucional a norma, extraída do disposto no art. X da Lei y, que admite tal ou qual consequência, ou declarar inconstitucional, a partir da data tal, o disposto no art. X da lei Y...*

Basta que haja decisão plenária que tenha apreciado o tema (de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade) para que se vinculem os órgãos fracionários.

bém de caráter normativo; e os relatores podem negar seguimento de plano ao recurso que afrontar precedentes e súmulas, como prevê o disposto no art. 557 do Código de Processo Civil.

19 Há também uma forte tendência dos tribunais no sentido de negar eficácia às próprias súmulas sob o argumento de que elas simplesmente espelham o entendimento eventual e, de outro, contraditoriamente, até o de admitir a elaboração de súmulas por propostas desvinculadas de situação debatidas em processo judicial, como se fossem os tribunais, mediante procedimento administrativo, competentes para elaborar normas genéricas e abstratas. O enunciado sumular deve expressar necessariamente a reprodução de decisões judiciais anteriores sobre o mesmo tema, como se vê, por exemplo, no art. 122, § 1º, do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça: *§ 1º Será objeto da súmula o julgamento tomado pelo voto da maioria absoluta dos membros que integram a Corte Especial ou cada uma das Seções, em incidente de uniformização de jurisprudência. Também poderão ser inscritos na súmula os enunciados correspondentes às decisões firmadas por unanimidade dos membros componentes da Corte Especial ou da Seção, em um caso, ou por maioria absoluta em pelo menos dois julgamentos concordantes. Repita-se que os tribunais não têm competência para inovar a ordem jurídica através de atos normativos como se órgãos legislativos fossem; para emitir súmulas obrigatórias ao menos para seus integrantes devem seguir o procedimento previsto na legislação processual e no seu regimento interno que pressuponha a existência prévia de decisões em casos concretos. Tribunais ainda não podem legislar por meio de súmulas.*

20 Ver ANDRADE, André Gustavo C. de. "Dimensões da interpretação conforme a Constituição", em portal.tj.rj.jus.br/c/document_library/get_file?uuid...ba2a...

21 Há quem entenda que o órgão fracionário possa realizar a interpretação conforme a Constituição sob o fundamento de que, neste caso, não está proclamando a inconstitucionalidade, como exige o disposto no art. 97. Contudo, deve-se verificar, em cada caso, se tal interpretação conforme não está afastando a incidência de norma sob o fundamento de que seria incompatível com a Lei Maior, o que constitui, negavelmente, o suporte fático da norma que se pode extrair do mencionado dispositivo.

O efeito prático de tal disposição é a intensa pesquisa de decisões da Suprema Corte e do Pleno e/ou Cortes Superiores ou Órgãos Especiais dos tribunais sobre a questão de inconstitucionalidade – através dos repositórios de jurisprudência²² e de informação da Secretaria do Pleno ou Órgão Especial do respectivo tribunal.²³

Como a lei se refere à decisão plenária, inexistente vinculação de órgão fracionário à decisão de relator que tenha monocraticamente concedido liminar até mesmo em ação ou representação de inconstitucionalidade, salvo que o tenha feito *ad referendum* do Pleno ou Órgão Especial nos períodos de férias em tribunais com poucos membros. A competência funcional é do Pleno ou do Órgão Especial, mas não do relator, pois este, na feliz e já clássica expressão de José Carlos Barbosa Moreira, é o *porta-voz do Colegiado*, expressa não a sua vontade individual, mas a vontade da Turma.

Evidentemente, não se exclui, para os efeitos do art. 481, parágrafo único, do CPC, que a decisão plenária tenha sido aquela que se pronunciou em ação direta de inconstitucionalidade ou em representação de inconstitucionalidade, porque nestas o efeito nem sempre é *ex nunc* (a partir da publicação da decisão ou do acórdão que concedeu a medida liminar ou definitiva) para suspender *erga omnes* a eficácia da norma inconstitucional; os efeitos, em tal caso, podem ser modulados, como expressamente permite o disposto no art. 27 da Lei nº 9.868/99 e, permitia, antes, a prática do Supremo Tribunal Federal.

Se o reconhecimento da constitucionalidade se deu em ação declaratória de constitucionalidade, mais razão há para que não se suscite a arguição de inconstitucionalidade porque é especial efeito da decisão liminar ou definitiva neste tipo de ação constitucional tornar a lei ou do ato normativo imune ao controle incidental.²⁴

22 Quanto à Corte Constitucional através da Internet no sítio www.stf.gov.br que felizmente até mesmo dispõe do inteiro teor dos acórdãos. Graças à Internet, não mais se torna necessária a perda de horas na consulta de repositórios impressos, como, por exemplo, a Revista Trimestral de Jurisprudência, cujos graciosos volumes brancos atulhavam escritórios e residências dos profissionais do Direito... Somente é possível o atual sistema de controle de constitucionalidade pelos benefícios decorrentes da rede mundial de computadores.

23 Alguns tribunais já colocam em seus sítios da Internet o rol das decisões sobre a constitucionalidade e sobre as ações coletivas, assim respeitando os efeitos *ultra vires* que delas decorrem.

24 Neste sentido, ver o intenso debate na Medida Cautelar na Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 4, em que foi relator o Ministro Sidney Sanches. Também sobre o tema, consultar: SLAIBI FILHO, Nagib. **Ação declaratória de constitucionalidade**. 2. ed. 4. tir. Rio de Janeiro: Forense, 2000, a admitir a concessão de medida liminar na ação declaratória de constitucionalidade muito antes da prática suprema e da Lei nº 9.868/99. Também ali este autor preconizou a inserção da ação declaratória de constitucionalidade na Constituição do Estado para fins de sua aplicação pelos Tribunais de Justiça no controle da validade e eficácia da Constituição do Estado.

Quando o tema for tratado em arguição de descumprimento de preceito fundamental, também teremos os mesmos efeitos do controle concentrado.

O pronunciamento há de atender ao quórum qualificado do art. 97 da Constituição, e a regularidade do procedimento não precisa ser demonstrada a cada passo – com a exibição do inteiro teor do acórdão de origem –, porque todos os atos estatais, inclusive os praticados pelos órgãos judiciários, gozam da presunção relativa de legitimidade que os publicistas e o direito pretoriano extraem do disposto no art. 19, II, da Lei Maior.²⁵ Nem caberia ao órgão fracionário censurar ou criticar o Pleno, ou Órgão Especial, sob o fundamento de invalidade de sua decisão por defeito de procedimento...

Vê-se, assim, que, até mui discretamente, o parágrafo único do art. 481 do Código de Processo Civil cristalizou normativamente o que a doutrina e a jurisprudência admitiam: a vinculação dos tribunais às decisões do Supremo Tribunal Federal no reconhecimento incidental da inconstitucionalidade, mesmo porque bastava, e ainda basta, para não se conhecer de recurso constitucional, o fundamento de que o tema já fora apreciado pelo Excelso Pretório.

A Súmula Vinculante nº 10 veio reforçar tal vinculação e, mais, muito mais, a autoridade do Supremo Tribunal Federal e, por extensão, do Pleno, Cortes Superiores e Órgãos Especiais dos demais Tribunais.

4. PROCEDIMENTO DO INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE

A Lei nº 9.756, de 17 de dezembro de 1998, dispondo sobre o processamento de recursos no âmbito dos tribunais, deu nova redação aos arts. 480 a 482 do CPC, justamente para assegurar o incidente de arguição de inconstitucionalidade como dupla fonte de efeitos, incidental e concentrado, no controle de constitucionalidade:

25 Na prática, a prova do Direito aplicável é feita através de certidão da Secretaria do Pleno, ou cópia do acórdão extraído da Internet ou, até mesmo, pela publicação em repositórios autorizados de jurisprudência. O disposto no art. 544, § 1º, parte final, do Código de Processo Civil, ao tratar dos recursos extraordinário e especial, conferiu ao advogado o poder de autenticação dos documentos: *As cópias das peças do processo poderão ser declaradas autênticas pelo próprio advogado, sob sua responsabilidade pessoal.*

DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE²⁶

Art. 480. Argüida a inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo do poder público, o relator, ouvido o Ministério Público, submeterá a questão à turma ou câmara, a que tocar o conhecimento do processo.

Art. 481. Se a alegação for rejeitada, prosseguirá o julgamento; se for acolhida, será lavrado o acórdão, a fim de ser submetida a questão ao tribunal pleno.

Parágrafo único. Os órgãos fracionários dos tribunais não submeterão ao plenário, ou ao órgão especial, a arguição de inconstitucionalidade, quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão.

Art. 482. Remetida a cópia do acórdão a todos os juízes, o presidente do tribunal designará a sessão de julgamento.

A Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, dispondo sobre o processo da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade, conferiu ao art. 482 a redação que equiparou o procedimento da arguição de inconstitucionalidade ao procedimento do controle concentrado de constitucionalidade assim pretendendo lhe extrair os efeitos genéricos:

Art. 482. Remetida a cópia do acórdão a todos os juízes, o presidente do tribunal designará a sessão de julgamento.

§ 1º O Ministério Público e as pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato questionado, se assim o requererem, poderão manifestar-se no incidente de inconstitucionalidade, observados os prazos e condições fixados no Regimento Interno do Tribunal. (Incluído pela Lei nº 9.868, de 10.11.1999)

§ 2º Os titulares do direito de propositura referidos no art. 103 da Constituição poderão manifestar-se, por escrito, so-

²⁶ Mostra-se evidentemente inadequada a expressão *declaração de inconstitucionalidade*, pois na arguição de inconstitucionalidade não somente se declara a inconstitucionalidade, mas também se constitui uma nova situação para a norma, inclusive modulando os seus efeitos e a interpretando conforme a Constituição; situação que está muito além da declaração e que alcança o caráter de constitutividade, que é o de alteração dos efeitos jurídicos. Sobre os efeitos das decisões judiciais, ver, por todos: PONTES DE MIRANDA. **Tratado das ações**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1973.

bre a questão constitucional objeto de apreciação pelo órgão especial ou pelo Pleno do Tribunal, no prazo fixado em Regimento, sendo-lhes assegurado o direito de apresentar memoriais ou de pedir a juntada de documentos. (Incluído pela Lei nº 9.868, de 10.11.1999)

§ 3º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá admitir, por despacho irrecorrível, a manifestação de outros órgãos ou entidades. (Incluído pela Lei nº 9.868, de 10.11.1999)

Tais disposições constituem o procedimento previsto no art. 97 da Constituição da República, a exigir que somente pelo voto da maioria absoluta dos seus membros, ou do respectivo órgão especial, poderão os tribunais reconhecer, em controle difuso ou concentrado, a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.

Os arts. 480 e 481 destinam-se aos órgãos fracionários, neles regulando o procedimento da arguição; já o disposto no art. 482 destina-se ao Pleno, destacando-se que a nova redação dos parágrafos reproduz em parte as disposições da Lei nº 9.868/99, que regula o procedimento, inclusive quanto à instrução, das ações direta de inconstitucionalidade e declaratória de constitucionalidade.²⁷

O § 1º confere legitimidade ao Ministério Público e também às pessoas jurídicas de direito público, União, Estados-membros, Municípios, Distrito Federal, suas autarquias e fundações de direito público, que tenham editado ou colaborado para a edição do ato normativo para intervir no incidente.

Instituiu-se assim uma nova forma de intervenção de terceiro, pois, embora não sejam partes na causa originária, ganham a situação legítima de participação da elaboração do ato que resolver sobre a constitucionalidade, muito além da assistência simples referida no art. 50 do Código de Processo Civil. As entidades que venham atuar por seus representantes em Juízo devem ser anotadas na distribuição, registro e autuação como *interessados* se não se descortinar, desde logo, a modalidade

27 Os procedimentos previstos na Lei nº 9.868/99 reproduzem, em grande parte, os procedimentos de instrução do processo legislativo previsto na Constituição e nos Regimentos Internos das Casas Legislativas, inclusive com a oportunidade de manifestação de interessados diretos ou mesmo especialistas no tema. Ver: BINENBOJM, Gustavo. "A dimensão do *amicus curiae* no processo constitucional brasileiro: requisitos, poderes processuais e aplicabilidade no âmbito estadual". *Revista eletrônica de direito do estado*, a. 1, n. 1, [20--]. Disponível em: <http://www.direitodo-estado.com/revista/REDE-1-JANEIRO-2005-GUSTAVO%20BINENBOJM.pdf>.

de intervenção de terceiro. Ressalte-se que sua intervenção diz respeito ao procedimento perante o Pleno e nenhuma relação guardam, para tal intervenção, com o direito material em disputa no processo.

A símile do processo do controle concentrado, as pessoas jurídicas de direito público devem ser notificadas para se manifestar em prazo razoável, previsto no regimento interno ou fixado pelo relator, salvo, evidentemente, se já são partes na causa em que se suscitou o incidente.

Quanto ao Ministério Público, que tem direito a vista pessoal, ainda que não seja parte ou interveniente *custos legis* na causa originária, ganha legitimação para intervir em face dos efeitos evidentemente públicos decorrentes da resolução da questão de constitucionalidade.

Pelo disposto no § 2º, os legitimados ativos para as ações direta de inconstitucionalidade (ADI) e ação declaratória de constitucionalidade (ADC) ganharam legitimação também para intervir no incidente.

O dispositivo processual somente se refere ao art. 103 da Constituição da República, mas incide tal norma, por reprodução implícita, quanto aos legitimados para a representação de inconstitucionalidade, prevista no art. 125, § 2º, também da Carta da República, que remete à Constituição do Estado o poder de prever os legitimados para deflagrar a ADI estadual, desde que não se constitua somente um legitimado *ad causam*, como, aliás, era o sistema constitucional anterior quanto ao controle concentrado, somente se referindo ao Chefe do Ministério Público.

O regimento interno do Tribunal poderá admitir a intervenção dos legitimados ativos para a ADI estadual; se não o fizer, o relator poderá deferir tal intervenção como parte de seus poderes instrutórios, *ad referendum* da Turma julgadora.

Embora nem sempre assim se proceda, de bom alvitre é a alteração do Regimento Interno do Tribunal no sentido de que, admitido pelo relator o processamento da arguição de inconstitucionalidade, sejam notificados os órgãos que emitiram a norma impugnada para que prestem informações em prazo razoável.

Também recomendável, a garantir a participação dos interessados e legitimados da decisão, é a publicação de edital no órgão oficial para que os mesmos se manifestem em prazo razoável, constando no proclama os dados identificadores da causa originária e o dispositivo do ato normativo impugnado, assegurando-lhes a participação através de juntada de memoriais e de documentos.

Não se exclua a possibilidade de realização de audiência pública, sob a presidência do relator, para a oitiva de técnicos ou pessoas que possam esclarecer sobre o tema, assim como está previsto na Lei nº 9.868/99, para as ações de controle direto de constitucionalidade. Tal é o sentido indicado pelo § 3º do art. 482, expressamente permitindo ao relator, entre os seus poderes habituais de instrução, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

Ressalte-se, mais uma vez, que os parágrafos do art. 482 introduzem o procedimento do controle concentrado de constitucionalidade na arguição de inconstitucionalidade, justamente para lhe ensejar a transição de instrumento de controle incidental para o controle concentrado, assim conferindo à futura decisão sobre a questão de constitucionalidade os efeitos que exorbitam das esferas jurídicas das partes da causa originária.

5. CARÁTER BIFRONTAL DOS EFEITOS DA DECISÃO DO PLENO: NORMATIVO E JURISDICIONAL

Decidida pelo Pleno ou Órgão Especial a questão da inconstitucionalidade, que é posta na arguição como questão preliminar ou prejudicial na cognição da causa,²⁸ ficam dispensados os juízes do órgão fracionário, no julgamento posterior do recurso ou da ação autônoma de impugnação de sua competência funcional, de reproduzir os termos do julgamento do Pleno na fundamentação e no dispositivo do acórdão que resolver a questão de mérito da causa, este sim, a julgar extinto o processo, com ou sem julgamento do mérito, assim deliberando sobre o caso concreto.

Daí se vê que a decisão do Pleno oferece duplo efeito em decorrência da cisão do julgamento da causa em dois momentos, um pelo órgão fracionário e outro pelo Pleno.

O órgão fracionário fica vinculado ao que resolveu o Pleno, se este conheceu da arguição e resolveu a questão de constitucionalidade ou inconstitucionalidade, como questão preliminar ou prejudicial para o julgamento da causa.

Ainda que o Pleno não tenha conhecido da arguição, o órgão fracionário também fica vinculado à decisão que rejeitou o incidente, pois o conhecer, ou não, do tema inclui-se na competência funcional do Pleno.

28 Sobre a questão de constitucionalidade, ver: SLAIBI FILHO, Nagib. **Direito constitucional**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 161 e segs.

Resolvida a arguição de inconstitucionalidade, só resta ao órgão fracionário decidir a causa ou o recurso no sentido indicado, não podendo afrontá-lo ou se omitir no reconhecimento de tal indicação, sob pena de incidência dos efeitos da Súmula Vinculante nº 10.

A decisão do órgão fracionário produz efeitos vinculantes somente para as partes e para os interessados²⁹ que comparecem naquele processo. Em outros termos, pode-se dizer que os limites subjetivos e objetivos da lide são os que decorrem da decisão do órgão fracionário sobre a causa, e não quanto às partes que atuaram no procedimento junto ao Pleno.

O Pleno, conhecendo da arguição e proclamando a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da norma, fica também vinculado ao que decidirá para o julgamento dos casos posteriores em que haja necessidade da cognição da mesma questão de inconstitucionalidade, assim como todos os demais órgãos e membros do Tribunal, inclusive quanto ao órgão fracionário. A vinculação decorre agora em face não só do disposto no art. 481, parágrafo único, do Código de Processo Civil, mas também da razão de ser da Súmula Vinculante nº 10.

A decisão do Pleno, assim, ganha efeito além das partes que constam no processo em que se originou o incidente, ostentando eficácia subjetiva que transcende a causa originária; ou seja, a decisão do Pleno vincula o órgão fracionário e as partes da causa em que foi suscitado o incidente e, também, a partir de sua publicação,³⁰ todos os órgãos fracionários, bem como o próprio Pleno, em face do conteúdo do que se decidiu.

A decisão do Pleno do Tribunal ou a do Órgão Especial, reconhecendo ou não a inconstitucionalidade, tem dupla eficácia:

a) quanto às partes do processo na resolução da questão incidental, pois o órgão fracionário se vincula à decisão e o reconhecimento da constitucionalidade ou inconstitucionalidade da norma constitui decisão exógena que passa a integrar a decisão do colegiado; e

b) a que transcende as partes e alcança todos os feitos em julgamento no Tribunal que tratam da mesma matéria, a partir da publicação da decisão e de sua eficácia, se diferidos para momento posterior, em efeito de modulação da norma.

29 Observe-se que o art. 213 do Código de Processo Civil diz que a citação é feita ao réu e aos interessados, o que os incluirá nos efeitos da decisão que julgar a lide, ainda que não sejam ali denominados de réu ou demandado.

30 À semelhança do que está no art. 28 da Lei nº 9.868/99, a publicação deve ser feita em parte específica do órgão oficial de publicação dos atos do Tribunal, assim permitindo o destaque necessário para que não se perca a notícia entre as milhares de outras dos julgamentos realizados.

Em se tratando de decisão do Supremo Tribunal Federal, os efeitos são para todos os Tribunais, os quais não poderão mais debater o tema já resolvido; em se tratando do Tribunal que pronunciou a decisão, para os seus juízes e órgãos fracionários.

A dupla eficácia antes referida oferece, simultaneamente, segurança e controvérsia.

A segurança da resolução da questão de constitucionalidade vale para os Tribunais como norma a que se submetem pelo critério da legalidade estrita, típica dos países do *Civil Law*, e que, no Brasil, tem comando no art. 4º da antiga Lei de Introdução ao Código Civil e hoje a Lei Geral de Normas do Direito brasileiro, e no art. 126 do Código de Processo Civil.³¹

A controvérsia decorre dos efeitos que transcendem a causa originária, pois a decisão vale e produz efeitos como ato normativo, de controle concentrado de constitucionalidade; ato normativo, com efeitos de lei formal, porque materialmente é lei que vincula o Tribunal e seus órgãos fracionários.

Alcança, assim, outros processos em tramitação no Tribunal e, no caso do Supremo Tribunal Federal, processos de todos os demais Tribunais, constituindo fonte normativa que, como as demais, não dispensa o juiz, como julgador do caso concreto, de verificar se a causa que está julgando poderia ser resolvida com outras normas que não aquela reconhecida constitucional ou inconstitucional pelo Pleno ou respectivo Órgão Especial.

No efeito de controle concentrado, também se deve discutir se é cabível a revogação da decisão que reconhece a inconstitucionalidade em outro momento posterior, como, por exemplo, em outra causa em que o tema venha a ser submetido a debate.

A eficácia da decisão, que transcende as partes da causa em que foi suscitada a arguição de inconstitucionalidade da coisa julgada, não tem a imutabilidade da coisa julgada, porque esta só alcança as decisões de mérito (art. 467 do Código de Processo Civil), e não as incidentais, nem alcança as decisões que não são jurisdicionais, mas normativas, como as decisões do controle de constitucionalidade.

31 Art. 4º. *Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito* (Lei Geral de Normas)

Art. 126. *O juiz não se exime de sentenciar ou despachar alegando lacuna ou obscuridade da lei. No julgamento da lide caber-lhe-á aplicar as normas legais; não as havendo, recorrerá à analogia, aos costumes e aos princípios gerais de direito.* (Código de Processo Civil.) No projeto Fux para o novo Código de Processo Civil, propõe-se redação muito mais adequada: *O juiz não se exime de decidir alegando lacuna ou obscuridade do ordenamento jurídico, cabendo-lhe, no julgamento, aplicar os princípios constitucionais, as regras legais e os princípios gerais de direito, e, se for o caso, valer-se da analogia e dos costumes.*

O efeito transcendente evidencia o seu caráter normativo genérico, de conteúdo constitucional, pois, aí, a Constituição é o que os juízes dizem que ela é, muito além do texto do legislador constituinte.

Esse efeito normativo genérico conduz à necessidade de se admitir a revisão da decisão na arguição no que diz respeito aos efeitos transcendentes das partes originárias.

Em consequência, o órgão que emitir a decisão (Pleno ou Órgão Especial) tem não só o poder de rever o que antes decidira, como, também, de modular a norma, conferindo efeitos temporais diferenciados ou interpretação conforme a Constituição, da forma que a Lei nº 9.868/99, em seu art. 27, reconheceu ao Supremo Tribunal Federal no julgamento das ações de efeito concentrado.

Inadmitir tal flexibilidade seria emprestar efeitos mumificantes à norma decorrente, como se ela não fosse produto da vontade humana.

Há entendimentos em contrário, inclusive no sentido de que o disposto no art. 27 da Lei nº 9.868/99, quanto à interpretação conforme a Constituição, declaração de inconstitucionalidade com ou sem redução de texto, ou a concessão de efeitos retroativos ou prospectivos ao reconhecimento da inconstitucionalidade, somente pode ser procedido em sede de ação direta de inconstitucionalidade ou de ação declaratória de constitucionalidade, que são os procedimentos objeto da Lei nº 9.868/99.

Contudo, é necessário lembrar que as disposições da Lei nº 9.868/99 não saíram *ex novo* das cabeças ilustres que elaboraram o seu anteprojeto de lei, mas da própria prática do Supremo Tribunal Federal, que se inspirou em outras Cortes Constitucionais, principalmente a alemã.

6. REVISÃO DA DECISÃO DO PLENO QUE RECONHECEU A CONSTITUCIONALIDADE OU A INCONSTITUCIONALIDADE

A decisão do Pleno poderá ser revista, tanto na oportunidade dos embargos de declaração, como prevê o art. 535 e seguintes do Código de Processo Civil, como através de uma nova arguição de inconstitucionalidade suscitada por qualquer órgão fracionário ou mesmo pelo próprio Pleno.

A lei processual não prevê a forma do procedimento de revisão, mas adota-se o princípio geral do paralelismo das formas, isto é, a revisão será feita pela mesma forma com que se faz o procedimento do incidente, mas com algumas alterações, o que decorre de seu caráter de revisão do que fora decidido.

A primeira é que a revisão deve ser fundamentada pelo órgão fracionário suscitante, e, ao ser admitida, também explicitamente fundamentada pelo Pleno, de forma a se justificar para que não represente meramente uma insubordinação à vinculação existente; a decisão anterior, como aquela que eventualmente acolher a revisão, ostenta efeitos *erga omnes* dentro do Tribunal, em face do seu caráter normativo e não jurisdicional, eficaz em cada caso concreto.

A segunda diferença refere-se aos efeitos da decisão revisanda, inclusive quanto ao tempo de sua aplicabilidade, pois muitos feitos poderão estar sendo julgados nos órgãos fracionários em tempos diversos do respectivo procedimento de revisão.

7. PODER DO PLENO DE MODULAR OS EFEITOS DA NORMA INCONSTITUCIONAL

Passa-se a discutir a possibilidade jurídica do Pleno modular os efeitos de sua decisão que reconhece a inconstitucionalidade, como permite o disposto no art. 27 da Lei nº 9.868/99 no julgamento das ações diretas de inconstitucionalidade e declaratórias de constitucionalidade.

A se admitir que a arguição de inconstitucionalidade ofereça duplo efeito em sua decisão, deve-se admitir que o efeito que transcende as partes constitui função legislativa e não jurisdicional.

O exercício da função legislativa pelos Tribunais decorre do gênio de Hans Kelsen ao engendrar a solução de se conferir a órgão parlamentar o poder do controle, prévio ou posterior, da constitucionalidade da lei, conferindo a este órgão a denominação de Corte ou Tribunal, e a seus membros, o título de juízes ou conselheiros para realçar a sua neutralidade e a publicidade do processo decisório.

Adotando o nosso país o padrão kelseniano a partir da Constituição de 1934, com a instituição da representação para intervenção, assim mitigando o sistema incidental de controle que herdamos da prática estadunidense, mostra-se natural a concessão de efeitos legislativos ao controle concentrado.

A prática do Supremo Tribunal Federal na década de 90 do século passado conduziu à Lei nº 9.868/99, a reproduzir procedimento tipicamente legislativo, como a instrução através de audiências públicas e participação de pessoas que pudessem trazer esclarecimentos sobre o tema e até o poder de, além de declarar a inconstitucionalidade, protelar ou dife-

rir os efeitos da sua decisão, como decorre do disposto no art. 27: *Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.*

Afirme-se que é extremamente importante a aplicação dos efeitos de modulação da norma na arguição de inconstitucionalidade em face dos efeitos da decisão do Pleno sobre outras causas que não a originária em que foi suscitado o incidente. A própria prática judicial demonstra a necessidade de tal modulação em casos tributários e fiscais, ou até mesmo na interpretação de normas do Código Civil ou do Código de Defesa do Consumidor.

8. Esvaziamento da norma decorrente do disposto no art. 52, X, da Constituição

Até mesmo as Turmas do Supremo Tribunal Federal, no reconhecimento incidental de inconstitucionalidade, estavam obrigadas a submeter o tema ao Pleno, que deveria comunicar o resultado que reconheceu a inconstitucionalidade à autoridade ou órgão interessado, bem como, depois do trânsito em julgado, ao Senado Federal para os fins delineados hoje no art. 52, X, da Constituição (Regimento Interno, art. 178; tal norma é geralmente reproduzida nos regimentos internos dos Tribunais de Justiça, inclusive para fins de comunicação à Assembleia Legislativa).³²

Em consequência, também no Supremo Tribunal Federal – cuja função precípua é a guarda da Constituição – não têm as Turmas, em face do disposto no art. 97 da Constituição, o poder de reconhecer inciden-

32 Antes mesmo da vigência da Lei nº 9.756, de 17 de dezembro de 1998, que alterou os procedimentos recursais e, inclusive, o procedimento da arguição de inconstitucionalidade, o Supremo Tribunal Federal, ao reconhecer incidentalmente a inconstitucionalidade, já deixava de proceder à comunicação referida no art. 52, X, da Constituição, e no art. 178 do seu Regimento Interno. A Lei nº 9.756/98 veio reforçar a desnecessidade da comunicação, pois o órgão fracionário de Tribunal fica vinculado ao que foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo respectivo Pleno, como decorre do disposto no art. 481, parágrafo único, do Código de Processo Civil. Contudo, tal decisão não desfruta das características de súmula vinculante e, por isso, não vincula os demais órgãos do Poder Judiciário nem a Administração Pública, salvo quanto aos membros dos Tribunais que se veem obstados de suscitar a arguição, como decorre do parágrafo único do art. 481 da lei processual. A comunicação do art. 52, X, da Constituição caiu em desuso justamente porque o órgão legislativo não tem como ser compelido a editar a resolução, a despeito da decisão judiciária, à qual não se vincula por ser órgão político, pertencente a outro Poder. O saudoso mestre Celso Ribeiro Bastos muito se opôs a tal costume, que, no entanto, acabou por esvaziar o comando do art. 52, X, da Lei das Leis, dispositivo que hoje figura no texto constitucional como um corpo inanimado.

talmente a inconstitucionalidade, embora possam, como todos os demais órgãos fracionários de tribunais e até cada juiz, em decisão monocrática, reconhecer a constitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.

Assim é porque, como já referido, a situação ordinária é a constitucionalidade do ato normativo do Poder Público, a qual se presume; o excepcional, cuja existência não se presume, é a inconstitucionalidade, que só pode ser reconhecida pela maioria absoluta do Tribunal ou do respectivo Órgão Especial.

Diversamente, no controle concentrado de constitucionalidade, como na ação direta de inconstitucionalidade ou sua equivalente estadual, a representação de inconstitucionalidade, a ação declaratória de constitucionalidade e até mesmo em certas decisões da arguição de descumprimento de preceito fundamental, a decisão por si só, independentemente de comunicação ao órgão legislativo, tem efeitos *erga omnes*, por sua natureza evidentemente legislativa.

Desde a representação de inconstitucionalidade julgada em março de 1977, ainda na ordem constitucional anterior, o Supremo Tribunal Federal não mais comunica ao Senado Federal as decisões, cautelares ou definitivas, proferidas no controle concentrado; desde 1996, não mais procede à comunicação ao Senado Federal em se tratando também de controle incidental.

Da mesma forma, nas ações de controle concentrado de constitucionalidade (ação direta de inconstitucionalidade e arguição de descumprimento de preceito fundamental) tem o relator o poder de monocraticamente indeferir a liminar que pretende a suspensão dos efeitos do ato normativo do Poder Público por inconstitucionalidade, pois aí está prestigiando a norma impugnada e a sua presunção de validade na ordem constitucional.

Como o Excelso Pretório é tribunal com poucos integrantes, dispõe o seu Regimento Interno, no art. 177, que *o Plenário julgará a prejudicial de inconstitucionalidade e as demais questões da causa*, e o verbete 72 de sua Súmula que *no julgamento de questão constitucional, vinculada a decisão do Tribunal Superior Eleitoral, não estão impedidos os Ministros do Supremo Tribunal Federal que ali tenham funcionado no mesmo processo, ou no processo originário*.

Nos tribunais com maior número de membros, norma regimental geralmente atribui ao Plenário ou ao respectivo Órgão Especial tão so-

mente o julgamento da questão de inconstitucionalidade, e, resolvida a arguição, lavrando-se o respectivo acórdão, devolve-se ao órgão fracionário o julgamento das demais questões da causa.

Nesse aspecto, diz a Súmula 513 da Suprema Corte que: *A decisão que enseja a interposição de recurso ordinário ou extraordinário não é a do plenário, que resolve o incidente de inconstitucionalidade, mas a do órgão (câmaras, grupos ou turmas) que completa o julgamento do feito.*

9. CONTROVÉRSIA SOBRE A QUESTÃO DE CONSTITUCIONALIDADE COMO PRESSUPOSTO DE ADMISSIBILIDADE DO INCIDENTE

Desde logo, ressalte-se que o procedimento previsto nos arts. 480 a 482 da lei processual civil somente é cabível quando houver necessidade do reconhecimento incidental da inconstitucionalidade para o julgamento da causa.

Se for possível julgar a causa sem examinar a questão de inconstitucionalidade, este deve ser o caminho adotado pelo órgão fracionário.

Em dois momentos há o exame do requisito de necessidade de se adentrar na questão de constitucionalidade para o julgamento da causa como pressuposto para a deflagração e para a resolução do incidente:

- a) no órgão fracionário, quando se debate sobre a remessa dos autos ao Pleno, suspendendo-se o julgamento; e
- b) no Pleno, como pressuposto de admissibilidade do incidente.

A arguição de inconstitucionalidade constitui procedimento excepcional e somente deve ser utilizada quando houver absoluta necessidade do exame da questão de constitucionalidade: tal decorre da prefalada presunção de validade dos atos públicos.

A verificação da exigência de apreciação da questão de inconstitucionalidade para o deslinde da causa constitui para o Pleno um imperativo para o conhecimento do incidente de inconstitucionalidade, verdadeiro pressuposto de admissibilidade e que pelo Pleno não pode ser postergado.

O juízo prévio de delibação do incidente compreende uma apreciação, ainda que em cognição sumária e não exauriente, da probabilidade de julgamento da causa sem colocar em confronto com a Constituição a norma impugnada. Tal competência funcional do Pleno não significa, em absoluto, que esteja ele invadindo as atribuições do órgão fracionário,

mas, simplesmente, resolvendo se está realmente deflagrada a sua competência funcional para o incidente.

10. CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO – INERENTE ÀS AÇÕES DE CONTROLE CONCENTRADO EM FACE DA COMPETÊNCIA FUNCIONAL DO PLENO

O procedimento de arguição de inconstitucionalidade somente se aplica para o controle incidental e, assim, não se aplica às ações de inconstitucionalidade ou às representações de inconstitucionalidade processadas e julgadas pelo Supremo Tribunal Federal e pelos Tribunais de Justiça dos Estados (Constituição Federal, arts. 102, I, “a”; 125, § 2º), estas previstas na Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, e, nos termos de sua orientação, nos regimentos internos dos Tribunais.

E assim é porque tais ações originárias são processadas e julgadas pelo Pleno ou Órgão Especial em competência funcional decorrente da sua natureza de controle concentrado de constitucionalidade.

O mencionado procedimento é aplicado independentemente do objeto da comparação da lei ou do ato impugnado, com a Constituição federal ou estadual, pois o art. 480 refere-se genericamente a “argüida a inconstitucionalidade...”.³³

De qualquer forma, o denominado *princípio*³⁴ *da reserva de plenário*, que se extrai do disposto no art. 97 da Constituição, é aplicável em qualquer reconhecimento de inconstitucionalidade pelos tribunais, servindo o roteiro dado pelos arts. 480 a 482 da lei processual como procedimento para o reconhecimento incidental – posto o tema de constitucionalidade como questão prévia ao julgamento da causa.

33 Controverte-se sobre o cabimento da arguição de inconstitucionalidade cujo objeto seja a comparação de lei ou ato normativo municipal em face da respectiva Lei Orgânica. Inclusive pela denominação deste Estatuto Municipal, que a Constituição da República não quis denominar de Constituição, considera-se que não usufrui de *status* suficiente para merecer as honras do incidente, tratando-se de mero controle de legalidade, passível de ser realizado pelo órgão fracionário por não incidir nas normas do art. 97 da Constituição. Diverso é o entendimento quanto à Lei Orgânica do Distrito Federal que, a despeito da denominação, reproduz normas de conteúdo estadual, valendo lembrar, neste aspecto, o ensinamento de Diogo de Figueiredo Moreira Neto de que *o Distrito Federal é mais do que um Município e menos do que um Estado-membro*.

34 Na técnica constitucional, na verdade, a norma que se extrai do art. 97 não constitui um princípio, mas uma regra ou preceito. Na esteira do ensinamento de autores estrangeiros e nacionais, quanto ao conteúdo e extensão, a norma pode constituir princípio e regra ou preceito: o princípio tem normatividade mais abrangente, como se vê no *caput* do art. 37 da Constituição, e foi conceituado pelo Desembargador Oswaldo Aranha Bandeira de Mello como a diretriz fundamental de um sistema, este a ordenação das partes no todo; a regra ou preceito é mais concreta e individualizada, como, por exemplo, o que está no art. 52, I, sobre a competência do Senado. No caso, a norma que se pode extrair do disposto no art. 97 da Carta da República, sobre a competência funcional do Pleno ou do Órgão Especial, constitui regra ou preceito e não princípio como já se acostumaram a denominar a jurisprudência e a doutrina.

Já quanto ao denominado controle concentrado, em que a questão de constitucionalidade é a questão principal da lide, seu procedimento decorre das disposições da Lei nº 9.868/99 e dos regimentos internos da Suprema Corte e dos Tribunais de Justiça, estes quanto às representações de inconstitucionalidade ou ADIs estaduais, como são denominadas em alguns Estados-membros.

Nessa modalidade de controle, a atividade dos tribunais reveste-se de evidente caráter legislativo, operando por si só com efeitos *erga omnes*, quer quando suspendem a eficácia da norma impugnada (como na ação direta de inconstitucionalidade, na representação de inconstitucionalidade e na arguição de descumprimento de preceito fundamental), quer quando agregam à norma sob exame na ação declaratória de constitucionalidade a eficácia de se tornar imune ao controle incidental.

O art. 99 da Constituição garante a autonomia do Poder Judiciário – e não dos tribunais – e não pode agitar malferimento da autonomia funcional dos juízes aqueles que somente decidem em colegiado e estão submetidos ao princípio majoritário para a apuração dos votos na formação da vontade coletiva: votos individuais ou minoritários não impõem a vontade da maioria.

Aliás, se o Tribunal, por seu órgão fracionário ou mesmo pelo Pleno, ignorar a norma proibitiva contida no parágrafo único do art. 481, estará desafiando a reclamação em decorrência da Súmula Vinculante nº 10, e também os recursos especial e extraordinário.

Nesse último aspecto, sobre a natureza jurídica e o alcance da reclamação, basta se consultar o extenso acórdão que decidiu a Reclamação nº 383-3, de São Paulo, sob a relatoria do Ministro Moreira Alves, em que até, em sede de jurisdição constitucional concentrada, foi admitido, por unanimidade, tal remédio assegurado menos da autoridade da mais Alta Corte de Justiça e mais do princípio da unicidade do Poder Judiciário nacional.

A Súmula Vinculante nº 10 tem extraordinária importância no controle da constitucionalidade, pois prestigia e enfatiza o sistema processual preconizado pelo art. 97 da Constituição e junte os órgãos fracionários a tal modelo.

Evita que o órgão fracionário se omita em suscitar o incidente de arguição de inconstitucionalidade, com a remessa ao Pleno ou Órgão Especial e também impede que ele decida a causa sem validar e tornar eficaz o ato normativo do Poder Público, dizendo que a norma é constitucional, mas sem aplicar os seus efeitos no caso em julgamento.

Dispõe o art. 126 do Código de Processo Civil, com redação mais atualizada que o vetusto art. 4º da Lei de Introdução ao Código Civil: *O juiz não se exime de sentenciar ou despachar alegando lacuna ou obscuridade da lei. No julgamento da lide caber-lhe-á aplicar as normas legais; não as havendo, recorrerá à analogia, aos costumes e aos princípios gerais de direito.*

O sistema ou família jurídica da Europa continental, o *Civil Law*, que herdamos da colonização espanhola e da portuguesa, vincula o juiz primeiramente à norma decorrente da lei genérica e abstrata, e, inexistente esta, à analogia, aos costumes e aos princípios gerais do Direito.

Se o órgão fracionário nega efeitos ao ato normativo do Poder Público, afirmando-o compatível com as normas constitucionais, mas sem atender aos seus comandos, incidirá no suporte fático da Súmula Vinculante nº 10.

Poderão os interessados nem mesmo aguardar o trânsito em julgado ou o momento de interposição dos recursos para a Suprema Corte, bastando ingressar com a reclamação.

Enfim, continuem os juízes monocráticos, na motivada apreciação dos temas constitucionais que se vejam obrigados a enfrentar no julgamento das causas a que lhe são submetidas, deixando de aplicar, nos casos concretos, as leis e os atos normativos que, a seu ver, sejam incompatíveis com a Constituição.

Mas os tribunais, independentemente de alteração das disposições regimentais, agora estão jungidos aos seus precedentes, e principalmente, aos da Suprema Corte, nas questões constitucionais.

Tais precedentes, se atendido o quórum qualificado referido no art. 97 da Constituição, ganham verdadeiro conteúdo normativo, mais uma vez demonstrando que hoje se mostra vazia e ultrapassada a rígida separação de poderes e funções estatais que o antigo magistrado Charles de Secondat, o Barão de Montesquieu, enxergou como fundamento suficiente para acabar com o absolutismo real.

A Súmula Vinculante nº 10 veio em momento adequado, combatendo prática que se mostra comum nos órgãos fracionários dos Tribunais, embora em confronto com a cláusula de reserva do plenário.

11. EFEITOS DO DESCUMPRIMENTO DA SÚMULA VINCULANTE

Dispõe o art. 7º da Lei nº 11.417, de 19 de dezembro de 2006, que disciplina a edição, a revisão e o cancelamento de enunciado de súmula vinculante pelo Supremo Tribunal Federal:

Art. 7º Da decisão judicial ou do ato administrativo que contrariar enunciado de súmula vinculante, negar-lhe vigência ou aplicá-lo indevidamente caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal, sem prejuízo dos recursos ou outros meios admissíveis de impugnação.

§ 1º Contra omissão ou ato da administração pública, o uso da reclamação só será admitido após esgotamento das vias administrativas.

§ 2º Ao julgar procedente a reclamação, o Supremo Tribunal Federal anula o ato administrativo ou cassará a decisão judicial impugnada, determinando que outra seja proferida com ou sem aplicação da súmula, conforme o caso.

Vale observar que, conforme o § 2º, acolhida a representação, o Supremo Tribunal Federal anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial impugnada, determinando que outra seja proferida com ou sem aplicação da súmula, conforme o caso.

Note-se: a Corte Constitucional não substituirá a decisão impugnada, decidindo a causa na sua inteireza, limitando-se somente a anular ou invalidar a mesma, mandando que outra seja proferida. Tal posicionamento decorre da evidente impossibilidade material de se debruçar a Corte Maior sobre temas outros que não o que deflagra, de regra, a sua competência funcional, que é a questão de constitucionalidade.

A lei regente da súmula vinculante prevê a reclamação como instrumento repressor. Tal procedimento é previsto nos arts. 156 a 162 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, podendo a referida ação ser julgada pelo Colegiado (Turma ou Pleno) ou antecipada e monocraticamente pelo Relator quando a matéria for objeto de jurisprudência consolidada do Excelso Pretório (Regimento Interno, art. 161, parágrafo único).

Em se tratando a reclamação de ação autônoma de impugnação, dispensa que a decisão reclamada seja impugnada por recurso extraordinário ou ordinário (Constituição Federal, art. 102, II e III).

Assim, o interessado peticionará diretamente ao Supremo Tribunal Federal levando cópias da ação originária e pedindo a sua cassação por ofensa à Súmula Vinculante nº 10.

Se influentes os elementos fáticos demonstrados pelo reclamante e incidente o disposto no art. 161, parágrafo único, do Regimento Interno, poderá o Relator dispensar as informações do órgão fracionário que desatender ao preceito constitucional e, mesmo sem ouvir o Ministério Público, acolher fundamentadamente a reclamação, anulando a decisão impugnada e mandando que outra seja proferida.

12. CONCLUSÃO

O controle da constitucionalidade em nosso país oferece desenvolvimento ímpar no Direito Constitucional Comparado, pois estamos conseguindo, embora em erráticos passos, uma simbiose que se mostra notável e eficiente entre os sistemas que herdamos dos Estados Unidos e da Europa continental.

A arguição de inconstitucionalidade, procedimento denominado de “declaração de inconstitucionalidade” pelo Código de Processo Civil de 1973, previsto nos arts. 480 a 482, com a redação que lhes conferiu lei extravagante há mais de 10 anos, oferece características que representam uma elogiável *ponte de ouro* entre os sistemas que herdamos, resultado, assim, de um lado, do empirismo estadunidense, e, de outro, do racionalismo continental-europeu.

Aí a razão do sucesso, que desde logo se desconfia, quanto ao papel do procedimento da arguição de inconstitucionalidade no Estado Democrático de Direito, síntese da concreção do Direito, o qual se revela não nos textos constitucionais e legais, mas na vivência quotidiana dos seus operadores, no julgamento de cada caso concreto, na resolução dos conflitos. ♦